



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Parecer n. 60/2025/COJUSA/SEMUSA

Autos do Processo n. 00600-00012400/2025-56

Assunto: Contratação de empresa para prestação de serviço especializado em Laudo Técnico de Avaliação de imóveis e bens patrimoniais, para emissão de laudo técnico de um Hospital Privado que determine o valor de infraestrutura física, mobiliários e equipamentos diversos, incluindo ativos tangíveis no município de Porto Velho-RO.

Destino: DA

DIREITO ADMINISTRATIVO.
DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75,
INCISO II DA LEI Nº14.133/2021.
SECRETARIA MUNICIPAL DE
SAÚDE – SEMUSA.
POSSIBILIDADE JURÍDICA DE
OPÇÃO

I. RELATÓRIO

Os presentes autos foram encaminhados a esta Coordenadoria Jurídica de Saúde-COJUSA, para fins de análise e parecer quanto ao pedido de Contratação de empresa para prestação de serviço especializado em Laudo Técnico de Avaliação de imóveis e bens patrimoniais, para emissão de laudo técnico de um Hospital Privado que determine o valor de infraestrutura física, mobiliários e equipamentos diversos, incluindo ativos tangíveis no município de Porto Velho-RO, por dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, conforme TERMO DE REFERÊNCIA DEFINITIVO Nº 031/DE/SML/PVH/2025-RETIFICADO, eDOC 2AC94A01 (peça 43).

Por razões de economia processual, documentos não mencionados acima serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

É o breve relatório.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

II. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PRESENTE PARECER

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação (Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO).

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, conforme Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: *“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública”*. No ensinamento de Matheus Carvalho:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

(...) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo. **A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato**, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio. Às contratações públicas, realizado em um a serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato. (grifo nosso)

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Nas palavras de Rafael Carvalho Rezende Oliveira: *“em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público”*. Ainda, segundo o doutrinador, os casos de contratação direta devem observar a formalização de um procedimento prévio, com a apuração e comprovação das situações de dispensa ou inexigibilidade em licitar, por meio de decisão administrativa devidamente motivada.

Traçadas linhas gerais a respeito do dever de licitar, passa-se à explanação quanto à excepcional situação de contratação direta: dispensa de licitação, que se trata o caso em comento.

III.a. Dispensa de Licitação e Requisitos Legais

Conforme se infere, às contratações públicas deverão ser realizadas mediante prévio procedimento de licitação pública, salvo hipóteses previstas em



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

legislação específica, sendo conferido ao agente administrativo o poder discricionário de dispensar ou não a licitação de acordo com o caso em concreto, devendo ser observada a conveniência para o interesse público.

Importante destacar, que a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), previu, em seu art. 75, algumas hipóteses de dispensa de licitação, dentre as quais, algumas versam sobre a possibilidade da licitação ser dispensada em razão do valor da pretensa contratação, senão vejamos:

Art. 75. É **dispensável a licitação**:

I - para **contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;**

II - **para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;**

(grifo nosso)

Os valores a que se refere o artigo citado foram devidamente reajustados pelo Decreto nº 12.343/2024, os quais atualmente correspondem a R\$125.451,15 e R\$62.725,59. (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos), respectivamente.

Conclui-se, portanto, que uma vez que o valor da contratação se enquadre nos limites estabelecidos acima, existirá permissivo legal para a dispensa do certame licitatório, de acordo com o poder discricionário do agente administrativo, e desde que observados os demais requisitos legais.

Para fins da dispensa de licitação, a Lei 14.133/2021 estabelece, ainda, alguns requisitos e procedimentos específicos a serem observados para garantir a legalidade do ato, conforme a seguir:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, **deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. **O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.**

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...) § 1º **Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo**, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

(...)

§ 3º **As contratações** de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo **serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.**

(grifo nosso)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Assim, uma vez observadas, no que couber, as disposições legais retromencionadas, preenchidos estarão todos requisitos legais essenciais para a caracterização e regularidade da dispensa.

Entretanto, ressaltamos que a inobservância de quaisquer desses requisitos, sem a devida motivação, poderá caracterizar uma dispensa indevida e ensejar a responsabilização tanto do contratado como do agente público, conforme estabelecido no artigo 73 da Lei 14.133/2021, abaixo descrito:

Art. 73. Na hipótese de **contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.**

(grifo nosso)

III.b. Da Análise do Caso Concreto

Preliminarmente, no tocante a viabilidade jurídica da presente contratação, mediante dispensa, com fundamento no inciso II, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, esta Coordenadoria Jurídica, a princípio, não vê óbice quanto a pretensão, visto que o valor da contratação, qual seja, R\$ 48.300,00 (quarenta e oito mil e trezentos reais), pois encontra-se dentro do atual limite legal permissivo.

No entanto, para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput do art. 75 a secretaria deverá observar: **I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e o II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.**

Nos autos sob análise, **não foi possível constatar de forma clara a efetiva adoção das providências supramencionadas por parte da secretaria, visto que não foram juntados documentos ou informações neste sentido. Assim sendo, a**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

secretaria deverá demonstrar nos autos que observou a métrica de aferição imposta pelo art. 75 da Lei.

Em relação à conformidade da instrução processual aos documentos exigidos nos incisos I a VIII do art. 72, a princípio, esta encontra-se regular, conforme se infere a seguir:

a) Constam dos autos documentos de formulação de demanda (eDOC EB016E6F), estudo técnico preliminar eDOC C80ABCAB, análise de risco eDOC 2240A1F8, e o termo de referência, conforme eDOC 2AC94A01, os quais, em suma, aparentam contemplar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

b) Constam nos autos as cotações de preços e quadro comparativo, realizadas nos moldes legais, que embasaram o preço estimado da despesa, conforme eDOC 15B27E94, eDOC B3BAB5B0.

Ressalta-se, na oportunidade, que não submetemos à análise os aspectos referentes aos preços, bem como ao ramo de atividade das empresas, visto que a matéria é de inteira responsabilidade do DEPARTAMENTO DE DIVISÃO DE PESQUISA MERCADOLÓGICA (DIPM), que realizou a elaboração das planilhas demonstrativas de preços, conforme Cotações de Preços juntadas e Quadro Comparativo de Preços, presumindo-se que os parâmetros técnicos objetivos previstos no art. 23 da Lei tenham sido regularmente observados pelo referido departamento, sob sua inteira responsabilidade;

c) Consta nos autos a comprovação da disponibilidade orçamentária, conforme se infere mediante a nota de pré-empenho n.582/2025 eDOC 6F61072A-e;

d) Consta nos autos a autorização do Ordenador de Despesa, que, valendo-se do poder discricionário que lhe é facultado por lei, deliberou pela continuidade do procedimento de contratação na modalidade de dispensa de licitação em razão do valor de pequena monta, conforme TERMO DE REFERÊNCIA DEFINITIVO N° 21/DE/SML/PVH/2025 - RETIFICADO contido no eDOC 2AC94A01,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

em observância a análise da SML (eDOC 34387BFA).

Finalmente, segundo consta do termo de referência, Item 12, a pretensa contratação será instrumentalizada por Nota de Empenho em substituição ao instrumento de contrato, conforme permissivo legal previsto no inciso I do art. 95:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

III.c. Análise da Superintendência de Gastos Públicos – SGP

Compulsando os autos, constata-se que a Superintendência Municipal de Gestão de Gastos Públicos – SGP atestou que o presente processo de despesa foi devidamente instruído, bem como manifestou-se favorável a realização da despesa, conforme despacho constante no eDOC BADE3F6C.

III.d. Análise da Superintendência de Municipal de Licitações – SML

Conforme se infere dos autos, a Superintendência Municipal de Licitações – SML, no exercício de suas atribuições legais, conforme prevê o Decreto nº 18.892/2023, procedeu a análise processual (eDOC 34387BFA) , elaborou o Termo de Referência Definitivo (eDOC 2AC94A01), bem como a realização das Cotações de Preços e Quadro Comparativo de Preço (eDOC 15B27E94, eDOC B3BAB5B0).

III.e. Da Não Aplicabilidade da Ferramenta de Dispensa Eletrônica

Nos termos do Decreto Municipal nº 18.892/2023, que instituiu o Sistema de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

Dispensa Eletrônica no âmbito da Administração Pública Municipal para as hipóteses previstas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, estabelece-se que a condução do procedimento deve ser realizada por Agente de Contratação, sendo que, conforme dispõe o art. 35, §1º, nos casos em que a ferramenta eletrônica não for aplicada, tal circunstância deverá ser devidamente justificada nos autos do processo administrativo.

No presente caso, conforme consta no Termo de Referência Definitivo nº 031/DE/SML/PVH/2025-RETIFICADO, item 3.3, a Administração justificou a não utilização da ferramenta eletrônica diante do cenário de emergência formalizado pelo Decreto Municipal nº 20.763/2025, o qual motivou o Plano de Ação da SEMUSA. Segundo o documento, a situação exigiria celeridade incompatível com etapas procedimentais adicionais, razão pela qual se optou pela pesquisa de preços concomitante à seleção da proposta mais vantajosa.

Contudo, não se verifica nos autos a demonstração concreta de qual seria o real prejuízo à contratação com a publicação do Aviso de Dispensa Eletrônica, conforme previsto no §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Isso porque a divulgação do aviso, ainda que por prazo mínimo de três dias úteis, constitui medida que concilia a busca por economicidade com a observância dos princípios da publicidade e da competitividade, sem, necessariamente, implicar retardamento indevido da contratação.

Assim, embora a justificativa apresentada possa ser aceita à luz do Decreto 18.892/2023, é recomendável maior demonstração da urgência real que impediria a adoção da ferramenta, a fim de robustecer a motivação administrativa e reforçar a segurança jurídica do procedimento.

III.f. Da Possibilidade de aplicação da Ferramenta de Dispensa Eletrônica

Por outro lado, a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Porto Velho poderá, na presente contratação observar, quando aplicável, os procedimentos definidos para a utilização da ferramenta de dispensa eletrônica, nos termos da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o Decreto Federal nº 10.024/2019 e demais normas correlatas.

A ferramenta de dispensa eletrônica será empregada como meio oficial para a realização de contratações diretas por dispensa de licitação, nos casos autorizados em lei, garantindo maior transparência, economicidade, celeridade e controle dos processos de aquisição de bens e serviços no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde.

O uso da plataforma eletrônica será obrigatório para todos os procedimentos de dispensa de licitação que se enquadrem nos limites de valores definidos pela legislação vigente, **salvo exceções devidamente justificadas e fundamentadas** em parecer técnico e jurídico.

As contratações por meio da ferramenta de dispensa eletrônica seguirão as diretrizes estabelecidas no plano anual de contratações da Secretaria, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, transparência e planejamento.

A empresa contratada deverá se adequar às exigências da ferramenta eletrônica utilizada pela municipalidade, inclusive quanto ao cadastramento e envio de propostas, bem como observar os prazos e condições estipulados nos avisos de contratação direta publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ou em meio eletrônico adotado.

IV. CONCLUSÃO

Considerando o disposto na Lei nº 14.133/2021 em relação a realização de contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor da despesa, bem como que a instrução processual, a princípio, contempla os requisitos mínimos exigidos nesta norma, entendemos que o Município de Porto Velho tem base jurídica para contratar por dispensa de licitação.

Entretanto, no intuito de assegurar a devida instrução processual elencamos as seguintes recomendações:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

a) A secretaria deverá observar, sob sua inteira responsabilidade, o disposto no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, sendo estes: I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e o II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade;

b) Justificar de forma clara e específica a não utilização da ferramenta de Dispensa Eletrônica, conforme previsto no art. 35, §§1º e 2º, do Decreto Municipal nº 18.892/2023, com a devida demonstração do eventual prejuízo à contratação decorrente da publicação do Aviso de Dispensa Eletrônica, de modo a fortalecer a motivação administrativa e a segurança jurídica do processo;

c) Poderá, o ordenador, no ato de forma justificada, optar pela utilização da ferramenta de Dispensa Eletrônica, demonstrando a conveniência da administração pública, em consonância com a Lei Federal nº 14.133/2021;

d) Instruir os autos com a demonstração de que a empresa a ser contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para o objeto, conforme exigido no inciso V, do art. 72, da Lei 14.133/2021 e Decreto Federal nº 10.024/2019;

e) Providenciar a divulgação do ato de autorização da contratação direta ou o extrato decorrente do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, bem como no Sítio Eletrônico Oficial desta Prefeitura, conforme estabelecido nos arts. 72, parágrafo único, e art. 174, parágrafo segundo, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021;

f) Instruir os autos com a justificativa dos preços e a razão da escolha do contratado, conforme exigido nos incisos VI e VII, do art. 72, da Lei 14.133/2021;

g) Instruir os autos com a Nota de Empenho da despesa.

Por derradeiro, enfatizamos que este parecer é meramente opinativo,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA
COORDENADORIA JURÍDICA DE SAÚDE

sendo de responsabilidade dos respectivos órgãos competentes e do ordenador de despesa o atendimento das recomendações acima.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas neste parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Coordenadoria.

Ante o exposto, encaminhamos os autos ao DIGEAS para adoção das providências necessárias.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Porto Velho, 27 de junho de 2025.

MÁRCIA ALVES DA SILVA

Coordenadora Jurídica de Saúde - COJUSA



Assinado por **Márcia Alves Da Silva** - Coordenadora Jurídica - Em: 27/06/2025, 11:41:53